

УДК 342.24

## ПРИНЦИП ФЕДЕРАЛИЗМА КАК ОСНОВА РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

*Догоров С.В., Песков А.Е., Кленина Е.А.*

*Актуальность темы заключается в том, что в последние несколько лет сформировались предпосылки для качественно новых подходов к осмыслению проблем дальнейшего развития правовых основ российского федерализма. Кризисы и санкции – факторы временного характера и не могут в действительности глобально повлиять на глубинные основы российской государственности.*

*Целью статьи является выявление проблемных аспектов в развитии российского федерализма. В результате показано, что федерализм в Российской Федерации имеет конституционно-правовой характер и является единственно допустимым устройством России в виду ее многонационального состава.*

*В качестве методологической основы использовались общелогические методы исследования. Эмпирическая база исследования – это опора на статьи Конституции РФ, обладающей высшей юридической силой в России.*

*Постановка вопросов и выводы статьи предполагают расширение понимания проблем, связанных со стратегией оптимизации федеративных отношений в современной России.*

**Ключевые слова:** федерализм; Российская Федерация; конституционное право; Конституция РФ; государственная власть.

## PRINCIPLE OF FEDERALISM AS A BASIS RUSSIAN STATE

*Dogorov S.V., Peskov A.E., Klenina E.A.*

*The relevance of the topic lies in the fact that in the past few years, prerequisites have been formed for qualitatively new approaches to understanding the problems of the further development of the legal*

*foundations of Russian federalism. Crises and sanctions are temporary factors and cannot really globally affect the deep foundations of Russian statehood.*

*The purpose of the article is to identify problematic aspects in the development of Russian federalism. As a result, it was shown that federalism in the Russian Federation has a constitutional and legal character and is the only acceptable device for Russia in view of its multinational composition.*

*As a methodological basis, general logical research methods were used. The empirical basis of the study is a reliance on the articles of the Constitution of the Russian Federation, which has the highest legal force in Russia.*

*The questions and conclusions of the article suggest an expansion of understanding of the problems associated with the strategy of optimizing federal relations in modern Russia.*

**Keywords:** *federalism; The Russian Federation; constitutional law; Constitution of the Russian Federation; government.*

## **Введение**

В Российской Федерации нет ни одного более или менее значимого вопроса экономического, социального, экологического или иного характера, который мог бы быть решен вне преломления через призму федеративных отношений, вне учета специфики управления в государстве федеративного типа. Все это лишь подтверждает актуальность выбранной темы.

Конституция РФ закрепляет основы конституционного строя РФ, права и свободы человека и гражданина, основы федеративного устройства РФ, вопросы образования и функционирования органов государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной), основы местного самоуправления [1].

Необходимо отметить приоритетную роль норм Конституции Российской Федерации в регулировании национальных общественных отношений. Именно конституционное законодательство по своей сути и масштабу применения является наиболее весомым. Исходя

из положений ч. 1 ст. 15 Конституции РФ, она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации [1].

Одним из основных институтов конституционного права является институт федеративного устройства Российской Федерации. Нормы, регулирующие данный конституционный институт закреплены в главе 3 Конституции РФ, в которой определены правовые основы статуса Федерации и ее субъектов, поименованы все виды и названия субъектов РФ, а также установлены вопросы, относящиеся к исключительной компетенции Российской Федерации и совместной компетенции РФ и ее субъектов [1]. Указанные вопросы, регулируемые в общем плане Конституцией РФ, также находят свое отражение и в нормах федерального и регионального законодательства.

Вышеназванные общественные отношения, связанные с функционированием федеративной формы государственного устройства в литературе часто именуется федерализмом.

### **Обсуждение**

После распада Советского Союза, страна оказалась на перепутье. Огромная держава, в которой существовали отлаженные механизмы управления, прекратила свое существование. Чтобы создать новое государство, необходимо было составить соответствующий договор. Одним из таких документов стал Федеративный договор от 31 марта 1992 года [2]. Он разграничил предмет ведения субъектов федерации и государства. Стоит так же отметить, что федеративное устройство – единственное допустимое устройство такой страны как Россия, ввиду ее многонационального состава. И это не случайно, так как все альтернативы в виде монополизма или космополитизма оказываются утопичны, если речь идет о сохранении национальной идентичности государства [3, с. 111].

Принято считать, что федерализм в России носит конституционно-правовой характер, так как основные моменты федеративного устройства закреплены именно в Конституции РФ, где этому вопросу отведена целая глава. Однако возникают многочисленные спо-

ры относительно «происхождения» федерализма в России, так как Федеративный договор, заключенный в 1992 году, был принят значительно раньше, нежели Конституция России. Разумеется, нельзя не учитывать текущую ситуацию, в которой принимался основной закон государства. Однако многие исследователи придерживаются мнения о конституционно-правовом характере федерализма в Российской Федерации. Все же договор предусматривает только разграничение полномочий, в то время как Конституция закрепляет субъекты как составные части федерации [4, с. 253–258].

Первая статья конституции Российской Федерации гласит, что наша страна является федеративным государством [1]. Но федерализм в России характеризуется сложной формой территориального устройства, при которой государственная власть разделена между центральными, т.е. федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов, входящих в федерацию. То есть, иными словами, такое государство имеет два уровня власти – федеральный и на уровне субъекта. Такое устройство государства было установлено в России совсем недавно, что говорит о его молодости, а, следовательно, и об определенных проблемах.

Одной и самой главных проблем современного федерализма в России можно назвать разный статус субъектов федерации, или так называемую асимметричность федерации. Статья 5 конституции указывает на то, что все субъекты имеют равный правовой статус, однако часть 2 той же статьи наделяет республики в составе России гораздо большими полномочиями, называя их «государствами» – своим государственным языком, возможностью иметь свои конституции, в то время как остальные субъекты имеют только уставы [1]. Ранее главы республик избирались населением, главы других субъектов назначались. Сегодня эта норма изменена, что свидетельствует о «выравнивании» статуса субъектов федерации.

Тем не менее, республики продолжают обладать гораздо более широкими правами, нежели другие субъекты, что можно считать актуальной проблемой федерализма, так как юридически все субъекты должны быть равны по своему правовому статусу, наделяясь

равными полномочиями и возможностями, как это закреплено в Конституции РФ. Эта проблема уходит корнями в прошлое, когда республики, входящие в состав России, еще в составе СССР обладали достаточной автономией и самостоятельностью, несколько большими правами, нежели другие субъекты.

Помимо различий в правовом статусе субъектов, необходимо упомянуть проблемы разделения предметов ведения федерации и ее составных частей. Конституция, как и федеративный договор, разделяет полномочия, однако не дает четкого понятия, какие элементы предметов ведения реализуются на уровне федерации, а какие подлежат рассмотрению на уровне субъекта, из-за чего, как правило, возникают определенные трудности, когда встает вопрос о решении того или иного вопроса.

Разграничение полномочий является составной частью принципа разделения властей, а он относится к числу тех двух-трех принципов, которые и составляют суть федерализма. Эта идея разделения властей имеет при федерализме два измерения – горизонтальное и вертикальное. Горизонтальное разделение власти подразумевает под собой разделение власти на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную. Вертикальная же определяет «уровни» управления, то есть осуществления власти на определенном уровне: федеральном, региональном и муниципальном, что приводит к определенным проблемам, когда, например, органы местного самоуправления не могут решить бытовой вопрос на уровне своего муниципального образования, так как у них не хватает на это полномочий, что приводит к проволочкам и некоторым неудобствам для граждан [5, с. 65].

Определенные сложности возникают при решении вопросов совместного ведения федерации и ее субъектов. Не вступая в противоречие с федеральным законодательством, субъекты могут осуществлять свои полномочия в том объеме, который они считают нужным. Не существует Федерального закона, который бы регулировал этот вопрос, однако это не мешает принять такой закон на уровне субъекта. Следовательно, ограничения для федерального

законодателя, если он сочтет необходимым принять исчерпывающую правовую норму по конкретному вопросу, отсутствуют. Из-за того, что не существует четких рамок, которые регламентировали бы границы деятельности органов власти федерального уровня в сфере совместного ведения с субъектами РФ, «происходит фактическая централизация власти» [6, с. 107; 7, с. 139].

Многие ученые видят решение такой проблемы в издании определенного федерального закона, который будет четко определять пределы полномочий органов государственной власти и органов власти субъектов в сфере их совместного ведения. Другие же считают, что следует совсем исключить данный институт, оставив непосредственно предметы ведения органов федерации и органов субъектов, дабы не создавать коллизий при решении тех или иных вопросов [8, с. 142].

Заметим, что российский федерализм сравнительно молод, а решение о формировании его современной модели принималось в условиях сложной политической обстановки прекращения существования Советского Союза, что оставило определенный отпечаток на нынешнем территориальном устройстве государства. Приняв решение о создании федерации, законодатель столкнулся с рядом проблем при реализации этого решения. Однако с момента создания такого государства, проблемы федерализма постепенно решаются, приближаясь к общепринятым стандартам [8, с. 142; 9, с. 123].

### **Заключение**

Таким образом, российский федерализм при любых обстоятельствах был и остается одним из краеугольных камней социально-политической и правовой устойчивости в стране, условием ее способности укрепить свои позиции в современном мире и адекватно ответить на все вызовы и угрозы ее безопасности. Еще декабристы рассматривали варианты федерализации России как одно из условий сохранения ее территориальной целостности при выборе демократического пути развития. Соответственно, и в современных условиях любые попытки под тем или иным предлогом

«отодвинуть» федеративный принцип как ключевой для российской государственности, при иллюзорных выгодах, может создать значительные дополнительные риски и угрозы для страны, для ее территориальной целостности, для устойчивости систем государственного и муниципального управления и, конечно, для сплоченности многонационального населения России.

**Информация о конфликте интересов.** Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

**Информация о спонсорстве.** «Исследование не имело спонсорской поддержки».

### *Список литературы*

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (Публикуется с учетом изменений, внесенных указом Президента Российской Федерации от 27 марта 2019 г. № 130 и вступивших в силу с 4 апреля 2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://konstitucija.ru> (дата обращения 17.11.2019).
2. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=14973> (дата обращения 17.11.2019).
3. Песков А.Е., Кленина Е.А. Роль политической социализации молодежи в сохранении демократического потенциала общества / А.Е. Песков, Е.А. Кленина // Вестник Астраханского государственного технического университета. 2014. № 2 (58). С. 110–113.
4. Арзамасов М.П. Российский федерализм в 90-е годы / М.П. Арзамасов // Аллея науки. 2017. Т. 2. № 8. С. 253–258.
5. Пашенцев Д.А. История государства и права России / Д.А. Пашенцев. М.: Эксмо, 2010. 448 с.
6. Грохотов А.Н., Коровин В.В. Общественная палата: обратная связь вертикали власти / А.Н. Грохотов, В.В. Коровин // Известия Юго-

- Западного государственного университета. Серия: История и право. 2012. № 12. С. 107–112.
7. Гуторова А.Н. Особенности правового положения политических партий в условиях использования мажоритарного, пропорционального и смешанного народного представительства / А.Н. Гуторова // Известия Юго-Западного государственного университета. 2013. № 61 (51). С. 139–147.
  8. Письменов В.Н. О проблемах становления местного самоуправления и гражданского общества в России / В.Н. Письменов // Актуальные проблемы местного самоуправления в Российской Федерации. Сборник научных статей / Отв. ред. А.Е. Бойко. Курск: РПК «Orange», 2013. С. 142–146.
  9. Современные проблемы организации публичной власти: коллективная монография / Отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ М, 2014. 596 с.

### *References*

1. The Constitution of the Russian Federation. Adopted by popular vote 12.12.1993 (Published subject to changes introduced by Presidential Decree of March 27, 2019 No. 130 and entered into force on April 4, 2019). <http://konstitucija.ru>
2. An agreement on the delimitation of subjects of competence and authority between the federal bodies of state power of the Russian Federation and the authorities of the territories, regions, cities of Moscow and St. Petersburg of the Russian Federation. <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=14973>
3. Peskov A.E., Klenina E.A. *Vestnik Astrahanskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta*. 2014. № 2 (58). P. 110–113.
4. Arzamasov M.P. *Alleya nauki*. 2017. V. 2. № 8. P. 253–258.
5. Pashencev D.A. *Istoriya gosudarstva i prava Rossii* [History of the state and law of Russia]. М.: Eksmo, 2010. 448 p.
6. Grohotov A.N., Korovin V.V. *Izvestiya YUgo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo*. 2012. № 12. P. 107–112.

7. Gutorova A.N. *Izvestiya YUgo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta*. 2013. № 61 (51). P. 139–147.
8. Pis'menov V.N. *Aktual'nye problemy mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii. Sbornik nauchnyh statej* [Actual problems of local self-government in the Russian Federation. Collection of scientific articles] / Ed. A.E. Bojko. Kursk: RPK «Orange», 2013. P. 142–146.
9. *Sovremennye problemy organizacii publichnoj vlasti* [Modern problems of the organization of public authority] / Ed. S.A. Avak'yan. M.: Yusticinform M, 2014. 596 p.

### **ДАННЫЕ ОБ АВТОРАХ**

**Догоров Сергей Владимирович**, студент

*Волгоградский государственный аграрный университет  
пр. Университетский, 26, г. Волгоград, 400002, Российская  
Федерация  
forte2019@yandex.ru*

**Песков Аркадий Евгеньевич**, доцент, кандидат политических наук, доцент

*Волгоградский государственный технический университет  
пр. им. Ленина, 28, г. Волгоград, 400005, Российская Федерация  
peskov.arck@yandex.ru*

**Кленина Елена Анатольевна**, доцент, кандидат философских наук, доцент

*Волгоградский государственный технический университет  
пр. им. Ленина, 28, г. Волгоград, 400005, Российская Федерация  
klenina.el@yandex.ru*

### **DATA ABOUT THE AUTHORS**

**Dogorov Sergey Vladimirovich**, student

*Volgograd State Agrarian University  
26, Universitetsky Ave., 26, Volgograd, 400002, Russian Federation  
forte2019@yandex.ru*

**Peskov Arkady Evgenievich**, Associate Professor, Candidate of Political  
Science, Associate Professor

*Volgograd State Technical University*

*28, Lenin ave., Volgograd, 400005, Russian Federation*

*peskov.arck@yandex.ru*

*ORCID: 0000-0003-0416-4101*

**Klenina Elena Anatolievna**, Associate Professor, Candidate of Philosophy,  
Associate Professor

*Volgograd State Technical University*

*28, Lenin ave., Volgograd, 400005, Russian Federation*

*klenina.el@yandex.ru*

*ORCID: 0000-0002-0441-7212*